略论洋务运动与晚清政局之关系

冀满红

历时三十余年的洋务运动，由于是晚清统治阶级内部一部分手握中央和地方军政大权的官僚搞起来的，它的发生和发展自然与晚清政局的变化有着极为密切的关系。本文拟就洋务运动与晚清政局的关系作一粗略的考察。

一

洋务运动的发生，有着多种因素，而咸丰十一年(1861 年)发生的辛酉政变，无疑为它的发生提供了一个重要的政治条件。

辛酉政变前，清朝最高权力掌握在咸丰及其亲信手中。咸丰即位之初正逢太平天国农民战争及各地农民和各族人民的反清起义，一时间使清朝政权处于风雨飘摇之中。正当清政府全力应付各地起义之际，外国列强又对中国发动了第二次鸦片战争。对清政府来说，这无疑是雪上加霜。咸丰等人对列强理所当然地产生了仇恨心理，在战争中总的来看是采取了强硬政策，或避或推或拖延，对列强的要求始终不愿意答应，如有机会还组织力量进行抗击。比至列强毫不客气地攻陷广州、天津、北京，咸丰不得不带其亲信亡命热河。此时，他们对列强的仇恨心理便愈益加重。在这种背景下，已成惊弓之鸟的咸丰自然顾不上考虑如何学习西洋的“长技”，他的仇外心理也会成为他真正认识西洋“长技”的绝大障碍。

被咸丰留在北京与英法列强议和的奕䜣，他的思想要比跑到热河的咸丰及其亲信灵活得多。在与列强打交道的过程中，他的传统的夷夏观念发生了变化，认为英法等国“并不利我土地人民，犹可以信义笼络”，而主张“外敦信睦，而隐示羁縻”。他并不认为英法是大敌，而是把镇压人民起义作为当务之急，提出“灭发捻为先，治俄次之，治英又次之”的方针。[①]等到他对西洋长技有所认识后又提出了他的“自强”之道：“探源之策，在于自强。自强之术，必先练兵。”如何练兵？他认为“若能添习火器，操演技艺，训练纯熟，则器利兵精，临阵自不虞溃散”。[②]这里说的“火器”系指洋枪洋炮。当然，这时对洋枪洋炮有所认识并主张为我所用的并不止奕䜣一人。在太平天国战场前线的两江总督曾国藩在咸丰十一年十二月就提出了“将来师夷智以造炮制船，尤为可期永远之利”的思想。[③]可以说，在十九世纪六十年代初统治阶级内部已有一部分人开始具有向西方学习的洋务思想，奕䜣是这一部分人中地位最高的官员。尽管如此，奕䜣等人并不能左右当时清廷的方针政策，真正的决策者是具有很深仇外心理的咸丰。在这种形势下，洋务运动很难起步，即使能起步，也举步维艰。

咸丰十一年七月(1861 年 8 月)，咸丰病死热河，遗诏其亲信大臣载垣、端华、肃顺等八人为赞襄政务王大臣，把持朝政。载垣等八大臣的仇外心理较咸丰有过之而无不及。他们同奕䜣等人除了在权力方面的矛盾以外，在对外态度和学习西方问题上思想迥然相异。但是，咸丰的去世却成为政局变化的一个重要契机。对奕䜣来说，他们的对立面再也不是一个具有绝对

权威的真龙天子，而是几个能力未必超过他而资格却远逊于他，且并不为朝廷上下所膺服的几个咸丰的旧臣。他们再也用不着像惧怕咸丰那样惧怕他们了。更为重要的是，咸丰的去世点燃了慈禧心中的权欲之火，加上她与载垣等八大臣也早有嫌隙，奕䜣与慈禧一拍即合，联合发动了辛酉政变，铲除了政敌载垣等顾命八大臣集团。

辛酉政变之后，晚清政局为之一变。两宫太后垂帘听政、恭亲王奕䜣辅政的制度建立了起来。由于慈禧地位尚未巩固，主要还依靠奕䜣的支持，便对奕䜣恩宠有加。奕䜣被授为议政王、在军机处行走、宗人府宗令，总揽朝政，权倾朝野。这时期，清政府的方针大计主要是靠奕䜣来拟定。在外交方面，奕䜣主要推行的是"外敦信睦，隐示羁縻"的方针，以实现中外和好、相安无事的局面，在此基础上"借师助剿"，镇压农民起义，在内政方面则是大力主张兴办洋务，以图"自强"。由于有主张借法自强的奕䜣在中央秉政，谈论或筹办洋务再也无需偷偷摸摸了，全国从中央到地方谈论洋务的人多了，办洋务的人也多了。中央除奕䜣外，还有军机大臣兼总理衙门大臣文祥、桂良，地方上的封疆大吏曾国藩、左宗棠、李鸿章、沈葆桢、丁日昌、郭嵩焘等人都积极主张并从事兴办洋务。在他们的周围又都各自聚集了一批比较了解国内外形势，希望通过兴办洋务使中国达到富国强兵的开明知识分子。这样，在清朝统治阶级内部一个有相当强大势力的政治集团——洋务派就形成了。

由于有奕䜣的倡导和支持，洋务派在同治初年的许多举措基本得到了清廷的支持。奕䜣主持的总理衙门突破了只能办理对外通商的限制，练兵、采买制造枪炮军火、修铁路、开矿、办企业等无所不管，成为主管全国洋务的总机关。由于奕䜣的提倡，加上借洋兵助剿政策推行后，各地清兵与洋兵并肩作战深受其影响，沿江沿海清军纷纷借用西洋枪炮装备自己，并请外国军官用西法进行训练。这种练兵活动得到清廷的首肯。接下来是各地洋务派创办机器制造局，也得到清廷的支持，奕䜣还支持崇厚创办了天津机器局。在当时国内这种有利的政治形势下，"练兵制器"在同治初年达到了一个高潮。总之，在奕䜣等权力派的提倡和支持下，洋务运动在全国范围内大张旗鼓地兴办了起来。

二

洋务运动的兴办和发展，的确给晚清统治带来了新气象。洋枪洋炮发挥了威力，各地的农民起义和少数民族的反清斗争在洋务运动开始以后的头几年，便先后被手持洋枪洋炮的清朝军队镇压了下去。"心腹之患"已去，封建统治者们弹冠相庆，洋务派官僚更是一心一意举办洋务。洋务运动的成效显见。

练兵活动不仅广泛开展，由沿海沿江波及到内地，由勇营波及到经制军，而且也在不断深化，主要表现是装备不断更新，军事教育受到重视等。以淮军为例。淮军最初使用的洋枪是前膛枪，洋炮也是比较笨重的开花短炸炮，但是不久就由长炸炮代替短炸炮，再由后膛炮代替长炸炮，前膛枪也由后膛枪替代。淮军训练最初是请外国军官教练施放洋枪，后来发展到训练战阵，再后来就是派将弁出国学习军事技术。李鸿章还设立近代陆军学校天津武备学堂，请德国军官用最新的军事技术培养军事人才。西式装备和训练的采用，使淮军在军制上也出现了一些变化，即由步兵分离出炮兵，过去的长夫也开始向近代的工程兵转化。淮军是当时练兵活动的一个缩影。这种练兵活动在一定程度上增加了清政府的国防力量。左宗棠收复新疆、冯子材镇南关大捷，不能不说是与练兵活动大有关系。

军事工厂也由当初的以手工制作为主的安庆内军械所，发展到二十多个采用大机器生产的军工局厂。这些局厂生产各种枪炮弹药，有的如江南制造总局、福州船政局还可制造修理船舰。民用企业也随之发展起来，涉及到航运、采矿、冶炼、邮电、纺织等行业，规模颇具。

上述这些被称为“同光新政”的辉煌耀眼的成就背后，还有一个与其同步发展的东西，这就是洋务派的势力。洋务派官僚通过举办洋务事业，巩固了其原有的势力并一天天壮大。奕䜣把持的总理衙门权限不断扩大，甚至掌握了一部分有关官吏的人事行政和考试的权力，实际上已成为清政府的“内阁”。由于洋务事业从其一开始就依赖掌握一定军政大权的地方官僚，从经费的筹措到局厂的选址、官员的选派、技师的聘请，无不靠洋务派自行筹办。洋务派也就把办洋务作为将来进身之阶、当作私产来经营，在具体事务上表现出了极大的热情。前述练兵办企业都是如此。这些洋务派都牢牢把持自己所办的洋务，生怕他人插手，譬如洋务企业，各洋务派在兴办过程中无不从如何对其控制去考虑。既然中央户部拨不出经费，地方督抚就去自行筹措，安庆内军械所的资金由湘军军饷中拨除，江南制造总局款项，“创办之初，均在军需项下通融筹拨”，④金陵机器局“历年用款均于淮勇军需报销案内另册专案附奏请销”。⑤其他地方省份自行设局制器，如山东机器局，巡抚丁宝桢，“事事为求自拨”，由司道各库筹拨银两。⑥地方督抚既然掌握了经费，自然也就视企业为己有。企业的选址尽可能选在督抚身边，如李鸿章在江苏巡抚任内时设苏州洋炮局，等他升任两江总督后就将该局迁至南京，成立金陵机器局，任直隶总督后在天津成立了开平矿务局和天津电报总局，对远离他的江南制造总局和金陵机器局进行遥控。左宗棠任闽浙总督时设福州船政局于福州，调任陕甘总督时还表示“身虽西行，心犹东注”，⑦在兰州又成立了兰州机器局和兰州织呢局。张之洞在两广总督任上时筹设广州枪炮局、织布局，等他移督湖广，广州的机器也随他北上，湖北枪炮厂、汉阳铁厂和湖北纺织四局也在汉阳和武昌落成。至于洋务派官僚在自己控制的局厂里安插亲信就更不待言。李鸿章接手天津机器局后对其进行换血，使其成为自己把持的企业。对于自己训练出来的军队，洋务派官僚更是不容他人染指。当年曾国藩奉清廷之命率淮军北上镇压捻军，李鸿章对淮军进行遥控。曾国藩指挥淮军不灵，打捻无功，气愤地责怪李鸿章：“目下淮勇各军既归敝处统辖，则阁下当一切付之不管”。⑧

正是因为凭着办洋务的资本，洋务派官僚地位巩固，权势扩展。曾国藩官至直隶总督兼内阁大学士，李鸿章任直隶总督兼北洋大臣数十年，并兼内阁大学士，左宗棠官至军机大臣，丁日昌官至总理衙门大臣。清政府对这些权臣也不得不表现出更多的倚重，除了办洋务以外，军事上、外交上也主要是依赖他们。平定阿古柏的战争，依靠的是左宗棠的湘军；中日战争主要依靠的是李鸿章的淮军、北洋海军和刘坤一的湘军；平时江防海防也主要依靠湘淮勇营。清政府的外交也几乎被洋务派所包揽，重大外交谈判自不必说，各地发生的教案等中外交涉也多由洋务派出面。

总之，洋务运动的兴办从一个方面使洋务派官僚不仅巩固了已有的地位，而且在清廷的默许下攫取了可观的军事、内政和外交大权，在一定程度上架空了清廷，极大地加重了清朝早已形成的内轻外重的政治局势。

三

对于洋务派官僚日益膨胀的权势，清朝当权者当然不是熟视无睹，听任其发展，而是采取

各种手法，千方百计遏制他们的势力的发展。

清廷最高当权者慈禧首先打击的对象是洋务派首领奕䜣。辛酉政变后，慈禧因为要依靠奕䜣，所以对他恩宠有加，但权欲极盛的慈禧绝不能容忍奕䜣的显赫权势，当她的统治地位一旦巩固时便处心积虑地削弱奕䜣的权力。同治四年（1865 年），慈禧以“目无君上”、“暗使离间”等罪名，[9]下诏革去其一切职务。虽然后来在许多王公大臣的请求下又恢复了他的总理衙门大臣、领班军机大臣等职务，但是取消了议政王的称号。同治十三年七月（1874 年 8 月），同治由于奕䜣不同意重修圆明园，震怒之下以“言语之间诸多失仪”为由，革去奕䜣一切差使，交宗人府严议，后经慈禧出面加恩赏还。对于这次事件，奕䜣心里自然清楚，虽然是同治出面对他的整治，但也是慈禧对他的又一次警告。经过这几次严重打击，春风得意、锐意进取的洋务派首领奕䜣变得小心谨慎起来。慈禧与奕䜣的斗争其实质是权力斗争，但是由于被打击的对象是洋务派的领袖人物，所以对洋务运动自然具有不利影响。同治十三年十二月，同治病死，光绪即位，慈禧重新垂帘听政。这次听政不同于上次，她的统治地位已经得到巩固，奕䜣在日后行事上只有唯谨唯慎而已。直隶总督李鸿章乘赴京叩谒同治梓宫之机，晋见奕䜣，“极陈铁路利益”，请先修筑清江至京师段，以便南北交通，希望得到奕䜣的支持。奕䜣虽然赞成李鸿章的意见，但却“谓天下无人敢主持”。由于得不到奕䜣的支持，李鸿章也“从此遂绝口不谈矣”。[10]这次修铁路的动议只到奕䜣那里便结束了。光绪十年（1884 年），慈禧借国子监祭酒盛昱的一个折子，将奕䜣等军机大臣全部罢黜。奕䜣这次被慈禧彻底打倒，等到十年后再度出山，那时已是洋务运动的末期，况且那时的奕䜣也暮气深沉，不可能有什么作为了。晚清最高权力层的斗争，直接影响了洋务运动的顺利开展。奕䜣屡遭打击及至最后被罢免，使洋务运动缺少了强有力的统一领导。这样，洋务运动虽然进行了三十多年，但步子却始终迈得不大。

对于威胁自己权力的奕䜣，慈禧可以创造条件将他罢官，对于那些握有一定权力的洋务派官僚，慈禧却创造不出罢免他们的条件，因为慈禧还得依靠他们才能维持自己的统治。如何遏止他们的权势？慈禧采用了“平衡术”的统治手法，即扶植一派牵制一派、支持一派压抑一派。其实，这种手段慈禧早就采用了。洋务派大规模引进西方近代先进的科学技术，引起了以大学士倭仁为首的顽固派的不满。慈禧就有意识地支持、纵容顽固派。洋务派每有一项新的举措，顽固派总要跳出来争斗一番，给洋务派设置障碍。众所周知的同文馆设天文算学馆的争论即为最典型的一例。慈禧还放纵清流派，借用他们的言论牵制洋务派。被奕䜣、李鸿章推许为“第一流”洋务人才的郭嵩焘，出使英国归来后，在“清议”的攻击下，只得卸任返回湖南老家，他写的《使西纪程》也遭到诋毁，终至毁版。非但如此，慈禧还在洋务派之间搞平衡术。当年，曾国藩湘系集团势力过于强大，清廷就放任李鸿章淮系集团，使之与湘系集团抗衡。曾国藩死后，清廷又支持左宗棠集团来与迅速发展起来的淮系集团抗衡。左宗棠去世后，清廷又扶植张之洞。张之洞在两广总督任内练新式军队，办军事学堂，创办枪炮厂，开矿务局，移督湖广后又开办汉阳铁厂，设纺织四局，筹办芦汉铁路，成为后期洋务派首领，与李鸿章分庭抗礼，有“南张北李”之称。两江总督兼南洋大臣这个要职，从同治十三年起，清廷都任命湘系集团的刘坤一、沈葆桢、彭玉麟、左宗棠来担任，用意就在于牵制北洋淮系势力。清廷设海军衙门，以李鸿章为会办，同时又任命曾纪泽为帮办，也是为了防止淮系独揽海军大权。

清廷采用这种“平衡术”，实在是出于不得已而采用的统治手法，晚清内轻外重尾大不掉的政治形势使然。然而，这种统治策略的实施严重地影响了洋务运动的发展。这就是它使洋务派官僚各立门户，办洋务畛域分明，各行其事，互不相关，甚而至于相互指摘，攻讦拆台。全国

洋务运动虽然声势颇大，但是由于政治斗争的影响，在中央没有形成一个强有力的领导，始终没有一个统一的规划、全盘的安排，办海军建海防，是在中央统一部署下进行的，但在实际建设中也是南洋、北洋、福建水师各行其事，没有形成统一的全国性的近代化海防体系，以至在反侵略战争中被各个击破。其他练兵、办企业、兴学堂、遣留学，大抵也都是各洋务派官僚根据自己的需要而进行的。在这种情况下办洋务，洋务运动的成效可想而知。

从上述的粗略考察可以看出，洋务运动的兴起及其过程与晚清政局密不可分。“辛酉政变”使清政府从封闭中走出来，有利于洋务运动的迅速兴起和发展。但是，晚清内轻外重的政治局势决定了清廷进行洋务运动只能依靠掌握一定实权的地方洋务派官僚，最高权力层的不断争斗，从而导致在中央始终未形成强有力的指导全国洋务运动的领导核心，加之清廷在各大小派系集团中实施“平衡术”统治策略，使各洋务派集团在办洋务的过程中各立门户，畛域互见，难以形成统一步调，遂使洋务运动倍受制约，发展缓慢。

---

①咸丰朝《筹办夷务始末》第 8 册，第 2675 页。

②咸丰朝《筹办夷务始末》第 8 册，第 2710 页。

③咸丰朝《筹办夷务始末》第 8 册，第 2669 页。

④《江南制造局记》卷 4 第 1 页。

⑤资料丛刊《洋务运动》第 4 册，第 185 页。

⑥资料丛刊《洋务运动》第 4 册，第 298 页。

⑦《左文襄公全集·书牍》卷 8，第 60 页。

⑧《曾文正公全集·书札》卷 25，第 37 页。

⑨《翁同龢和日记》排印本，第 1 册，第 271 页。

⑩《李文忠公全书·朋僚函稿》卷 17，第 13 页。